



Daniela Schwarzer*

Frankreichs Industrie im europäischen und globalen Wettbewerb – auf der Suche nach den eigenen Stärken

Seit Jahren schon werden in Frankreich die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und die Zukunft des Wirtschafts- und Sozialmodells debattiert. Eurostat zu Folge machte der Anteil der Industrieproduktion 2011 nur noch 12,5% der Wertschöpfung aus – und der Wettbewerb innerhalb und außerhalb der Europäischen Union nimmt tendenziell zu. Der frühere EADS-Chef Louis Gallois hat im Auftrag des französischen Premierministers Ende 2012 einen warnenden Bericht über die Lage der französischen Industrie vorgelegt. Zwar verfügt diese über traditionell bekannte und auch einige weniger beachtete Stärken. Doch ist es eine große Aufgabe für die 2012 ins Amt gewählte sozialistische Regierung, die fortschreitende Deindustrialisierung aufzuhalten. Erste wegweisende Entscheidungen sind bereits getroffen.

Traditionell blickt Frankreich nach Deutschland, wenn über Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualitäten diskutiert wird. Mit ebensoviel Bewunderung wie Argwohn wird seit Jahren »le modèle allemand« analysiert und die Gründe für Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit und Exporterfolge sind im Detail bekannt. Die französische Wirtschaft profitiert einerseits von Deutschlands Erfolgen, schließlich ist es für Frankreich bei den Ein- und Ausfuhren nach wie vor der wichtigste Handelspartner. Auch über Direktinvestitionen im jeweiligen Nachbarland besteht eine enge Verflechtung, wenngleich diese bei weitem nicht an die Handelsintensität heran reicht. Andererseits besteht in vielen Bereichen zwischen Unternehmen in beiden Ländern harte Konkurrenz.

Zunehmend unter Druck gerät Frankreich nun auch durch die Entwicklungen in Südeuropa. Länder wie Spanien und Italien verschärfen durch ein niedrigeres Preisniveau die Kon-

kurrenz. Hatten vor Einführung des Euro kompetitive Wechselkursabwertungen der südeuropäischen Nachbarländer die französische Industrie unter Druck gebracht, sind es jetzt reale Abwertungen und Strukturreformen, die Wettbewerber in den Nachbarländern stärken. Gleichzeitig sinkt die Nachfrage nach französischen Gütern mit dem Einbruch der Wirtschaftskraft in diesen für Frankreich traditionell wichtigen Exportmärkten.

Frankreich Performanz in der Krise

Die französische Wirtschaft war von der realwirtschaftlichen Krise in Folge der Finanzkrise 2008/2009 zunächst vergleichsweise weniger betroffen als etwa Italien und Frankreich. Der Abschwung ähnelte in seinem Ausmaß eher dem deutschen – auch wenn die Gründe für die Widerstandsfähigkeit beider Volkswirtschaften unterschiedliche waren. In Frankreich haben der vergleichsweise große Staatssektor und ein stark regulierter Arbeitsmarkt den Abschwung abgepuffert. Da Entlassungen schwierig und Kurzarbeitsmodelle bislang unüblich waren, blieben das Beschäftigungsniveau und der Konsum relativ stabil. Aufgrund ihres geringeren internationalen Offenheitsgrads war die französische Volkswirtschaft weniger verwundbar für den globalen Nachfrageeinbruch, anders als die weltmarktorientierte, deutsche Industrie.

Jetzt aber bremsen gerade die Faktoren, die Frankreich wegen ihrer stabilisierenden Wirkung für die Binnenkonjunktur vergleichsweise gut durch die globale Wirtschaftskrise gebracht haben, die Erholung. Die Anpassungskosten tragen vor allem die Unternehmen, die anders als deutsche Konkurrenten, die auf Kurzarbeit zurückgriffen, ihre Lohnausgaben in der Krise nicht reduzieren konnten. Diese Belastung dämpft ihre Investitionstätigkeit. Die Fähigkeit der Unternehmen, durch Innovation zu wachsen, lässt weiter nach (vgl. Gallois 2012).

Da gleichzeitig eine restriktive Haushaltspolitik den Binnenkonsum belastet, der maßgeblich das französische Wachstum trägt, rückt die Frage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Industrie umso mehr in den Mittelpunkt des politischen Interesses. Die Fähigkeit, »aus der Krise herauszuwachsen« ist für Frankreich – wie für die meisten anderen EU-Staaten – Voraussetzung dafür, die Nachhaltigkeit des eigenen Wirtschafts- und Sozialmodells zu sichern und den auf rund 91% des BIP stark angewachsenen öffentlichen Schuldenstand wieder abzubauen.

Indikatoren für die Deindustrialisierung

Vor diesem Hintergrund wird mit großer Besorgnis auf den anhaltenden Rückgang der Industrieproduktion an der Wert-

* Dr. Daniela Schwarzer leitet die Forschungsgruppe Europäische Integration bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. 2012/2013 ist sie Fritz-Thyssen-Fellow am Weatherhead Center for International Affairs der Universität Harvard.

schöpfung geblickt. Der Europäischen Statistikbehörde Eurostat zu Folge lag Frankreich 2011 nur noch auf Platz 15 der 17 Eurozonenstaaten mit einem Anteil von 12,5%. Im Jahr 2000 hatte die Industrieproduktion noch 18% zur Wertschöpfung beigetragen. Schwer wiegt auch der Abbau von Arbeitsplätzen. Arbeiteten 1980 noch 5,1 Mill. Beschäftigte in der französischen Industrie, waren dies laut Gallois-Bericht 2011 nur noch 3,11 Millionen.

Zudem sinkt die französische Wettbewerbsfähigkeit insgesamt, was sich auch am sinkenden Exportanteil Frankreichs zeigt. An den Exporten in der EU insgesamt hatte Frankreich im Jahr 2000 einen Anteil von 12,7%. 2011 war dieser in der zwischenzeitlich von 20 auf 27 Staaten erweiterten EU auf 10,3% geschrumpft. Im gleichen Zeitraum stieg der deutsche Anteil an den Gesamtexporten Eurostat zu Folge von 21,4% auf 22,4%. Der Rückgang der französischen Wettbewerbsfähigkeit wirkt sich auf die Wachstumsperspektiven, auf die Arbeitsmarktsituation und auf die öffentlichen Finanzen aus – Frankreich steht vor einer komplexen Problemlage.

Gründe für den Verlust der Wettbewerbsfähigkeit

Der von Louis Gallois erstellte Bericht *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française* identifiziert vier strukturelle Ursachen für die Schwäche der französischen Industrie. An erster Stelle nennt er Defizite in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Ausbildung. Die öffentlichen F&E-Ausgaben sind in Frankreich mit 2,24% des BIP (2010) im OECD-Vergleich zwar hoch. Doch seien diese nicht ausreichend auf die Förderung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet. Ein Problem stellen auch die im Vergleich recht geringen F&E-Ausgaben der Unternehmen dar: Die OECD beziffert diese für 2010 mit 1,4% des BIP (Deutschland: 1,9%). Auch dem Ausbildungssystem attestiert der Gallois-Bericht – abgesehen von der Ingenieursausbildung – maßgebliche Schwächen.

Ein zweites Problem ist die Unternehmensfinanzierung. Der Kapitalzugang ist schwierig und dürfte durch die neuen Basel-III-Vorgaben noch schwieriger werden. Die Finanzierungssituation für die Industrie kann sich überdies zuspitzen, wenn die Verschuldungskrise in der Eurozone auch Frankreich – begründet oder unbegründet – unter Druck bringen würde. Momentan profitiert der französische Staat von guten Refinanzierungsbedingungen: Die Spreads im Bereich der zehnjährigen Staatsanleihen liegen bei nur 0,67 Basispunkten im Vergleich zur Bundesanleihe. Das ist ein deutlicher Unterschied zu Italien (2,96) und Spanien (3,85) (vgl. Thomson Reuters, 6. Februar 2013). Sollten die Risikoaufschläge auf Anleihen steigen, dürfte dies aufgrund des engen Zusammenhangs in der Entwicklung von Finanzierungsbedingungen für Staaten und Unternehmen auch letztere stärker belasten.

Frankreich hat viele international erfolgreiche Großkonzerne. Unter den weltweit 500 größten Firmen sind 40 französische und 39 deutsche. Große Unternehmen tragen, wie dies verschiedene Berichte darlegen, einen überproportional großen Anteil zur Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften bei. Der Wettbewerbsvorteil entsteht nicht durch Größe per se, sondern etwa durch höhere Produktivität, Innovationsfähigkeit, bessere Management- und Anreizstrukturen sowie Finanzierungsbedingungen. In Frankreich haben der Forschungsgruppe EFIGE (2011) zu Folge etwa 8% der Unternehmen mehr als 250 Beschäftigte, in Deutschland sind dies 11%. Die Vergleichszahlen für Spanien und Italien liegen bei rund 5%. Ihnen gegenüber hat Frankreich also einen relativen Vorteil – doch reicht dies allein nicht. Es fehlt nach wie vor ein wettbewerbsfähiger Mittelstand. Dabei verzeichnet Frankreich – anders als vielleicht gemeinhin angenommen – relativ viele Unternehmensneugründungen. Dass diese oftmals keine kritische Größe und internationale Marktpräsenz erreichen, ist ein weiteres Problem, das der Gallois-Bericht hervorhebt.

Im Vergleich mit Deutschland oder auch Italien sei überdies die unternehmerische Zusammenarbeit wenig ausgeprägt. Beziehungen mit Zulieferbetrieben seien wenig strukturiert und nicht ausreichend kooperativ. Darüber hinaus, so der Bericht und die immer wieder von Unternehmensvertretern geäußerte Kritik, belasten die Inflexibilität des Arbeitsmarktes und der fehlende Dialog der Sozialpartner die unternehmerische Wettbewerbsfähigkeit.

Aufgaben für die Regierung

Die Regierung unter Premier Jean Marc Ayrault hat auf diese Herausforderung bereits in den ersten sechs Monaten ihrer Amtszeit mit einer wirtschaftspolitischen Wende reagiert. Mit dem Ende 2012 geschlossenen »Pakt für Wettbewerbsfähigkeit« soll Lohnzurückhaltung insbesondere im Dienstleistungssektor gefördert werden, denn hier verzeichnet Frankreich, anderes als im produzierenden Gewerbe, eine deutlich höhere Lohnstückkostenentwicklung als Deutschland.

Darüber hinaus wurde Mitte Januar nach mehr als dreimonatigen Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und drei Gewerkschaften eine Flexibilisierung des Arbeitsrechts vereinbart. Der Kompromiss, der nun ohne größere Zwischenfälle in Gesetz gegossen werden dürfte, ist in der Substanz ebenso wichtig wie in der Methode. Unternehmen sollen Gehälter und Arbeitszeiten in wirtschaftlich schwieriger Lage deutlich reduzieren können. Entsprechende Vereinbarungen sollen von Fall zu Fall auf Unternehmensebene ausgehandelt werden. Entlassungen sollen erleichtert werden. Arbeitsverträge mit kürzerer Laufzeit werden stärker besteuert, Subventionen für unbefristete Verträge für junge Arbeitnehmer werden dafür gestrichen. Die größere Vertragsflexibilität soll

mit einem leichteren Zugang zur Arbeitslosenversicherung und Weiterbildungsmaßnahmen im Falle einer Entlassung kompensiert werden.

Kooperation der Sozialpartner

Richtungsweisend ist, dass die Vereinbarung von den Tarifpartnern ausgehandelt wurde und bislang keine Proteste provoziert hat. Traditionell ist die Streikbereitschaft sehr hoch. Dieser Erfolg lässt erwarten, dass Präsident Hollande die Sozialpartner weiter stark einbezieht. Unter seinem Vorgänger Nicolas Sarkozy, der sich Liberalisierungen und einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit verschrieben hatte, waren wichtige Reformen »an der Straße« gescheitert. Hollande gelingt hier möglicherweise ein Durchbruch.

Zur Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie wurde Ende 2012 überdies eine Unternehmensteuerreform beschlossen. Die Entlastungen belaufen sich über drei Jahre auf 20 Mrd. Euro. Unternehmen profitieren demnach von Steuerrückerstattungen je nachdem, wie viele Beschäftigte im unteren Einkommenssegment nicht mehr als das Zweieinhalbfache des gesetzlichen Mindestlohns verdienen. Zur Gegenfinanzierung wurde die Mehrwertsteuer erhöht und Staatsausgaben gesenkt. Unternehmensvertreter – und auch Berichterstatter Gallois – hatten allerdings eine direkte Absenkung der Lohnnebenkosten gefordert. Einer der Gründe, warum diese Idee nicht aufgenommen wurde, lag in ihrer unmittelbaren Wirksamkeit im Staatshaushalt. Die Steuerrückerstattung konnte bald nach Amtsantritt der neuen Regierung beschlossen werden, schlägt aber erst 2014 tatsächlich zu Buche. Paris kämpft darum, seine Neuverschuldung 2013 auf die Maastrichtobergrenze von 3% des BIP zu bringen.

Zu den weiteren großen Herausforderungen für die französische Regierung gehören daher die Reduzierung der Staatsausgaben und die Reform des Rentensystems. Frankreich ist das OECD-Land mit der höchsten Ausgabenquote. Da Ausgabenkürzungen entsprechend breit in der Bevölkerung gefühlt werden und den Konsum belasten dürften, könnten schon die für das laufende Jahr beschlossenen Budgetkürzungen von 37,5 Mrd. Euro den Konsum und die Stimmung drücken. Der Internationale Währungsfonds (2012) hat Frankreich darüber hinaus Zurückhaltung bei der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns empfohlen.

Initiativen auf europäischer Ebene

Wenn in Frankreich über Industrie- und Standortpolitik diskutiert wird, sind Initiativen auf EU-Ebene zumeist Teil der Debatte. So hat Präsident Hollande Projektbonds und eine intensiveren Rolle für die Europäische Investitionsbank unter-

stützt. Kürzlich kritisierte er die Stärke des Euro, der aus Sicht vieler Franzosen überbewertet ist und die Wettbewerbsfähigkeit unnötig belastet. Seit Einführung der Gemeinschaftswährung wird in Frankreich tendenziell offensiver über Wechselkurspolitik diskutiert als in Deutschland, insbesondere mit Blick auf die Währungen von Konkurrenten wie China, die künstlich schwach gehalten werden und somit den Wettbewerb verzerren. Auf Unterstützung stößt in Frankreich traditionell auch die Idee, auf EU-Ebene investitionsintensive Innovations- und Industrieprojekte zu fördern. Frankreichs Industrie kennt Erfolge von teilweise öffentlich geförderten großen Technologieprojekten. Staatlicher Industriepolitik wird ein größeres Potenzial zugesprochen, als in Deutschland.

Trendumkehr möglich

Auf nationaler und auf europäischer Ebene wird Frankreich in den kommenden Jahren viel dafür tun müssen, um seine verbleibenden industriellen Stärken nicht zu verlieren. Potenzial liegt etwa in traditionell starken Bereichen wie Pharma, Luxusgüter, der Luft- und Raumfahrt oder auch der Kernenergie. Die aktive, innovationsstarke Gründerszene gilt es, bei ihrem Wachstum zu unterstützen und auf internationalen Märkten präsent zu machen.

Es ist gut möglich, dass Frankreich unter dem derzeitigen Druck maßgebliche und durchaus kontroverse Reformen beschließt. Gelingt es so, die Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähigere Wirtschaft zu verbessern, besteht eine reelle Chance, dass sich die derzeitigen Trends umkehren. Dabei profitiert Frankreich von seiner guten Kommunikations- und Infrastruktur und einer im Vergleich preiswerten Energieversorgung. Die von Hollande angestrebten Reformen des öffentlichen Sektors und Dezentralisierungsschritte dürften die unternehmerischen Rahmenbedingungen weiter verbessern. Gleichzeitig muss eine bedachte Haushaltspolitik umgesetzt werden, die Konsolidierung ermöglicht, ohne den Konsum zu stark zu bremsen. Sollten die Immobilienpreise weiterhin langsam nachgeben, könnte dies den Binnenkonsum stützen und die Akzeptanz von Reformen erhöhen. Mittelfristig profitiert Frankreich auch von seiner demographischen Entwicklung: Die Bevölkerung nimmt zahlenmäßig zu, während etwa die deutsche schrumpft. Wenn sich Prognosen bestätigen und es 2050 ebenso viele Franzosen wie Deutsche gibt, wird der Erfolg der notwendigen Erneuerung in Frankreich noch wichtiger sein, als es jetzt in unserem engsten Partnerland schon ist.

Literatur

Altomonte, A., T. Aquilante und G. Ottaviano (2012), »The Triggers of Competitiveness: The EFIGE Cross-country Report«, *Bruegel Blueprint Series*, 17. Juli, online verfügbar unter: <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/view/738/>.

Barba Navaretti, G., M. Bugamelli, F. Schivardi, C. Altomonte, D. Horgos und D. Maggioni (2011), *The Global Operations of European Firms – The Second EFIGE Policy Report*, online verfügbar unter: <http://www.bruegel.org/download/parent/581-the-global-operations-of-european-firms-the-second-efige-policy-report/file/1441/>.

Gallois, L. (2012), »Pacte pour la compétitivité de l'industrie française«, Rapport au Premier Ministre, 5. November, online verfügbar unter: http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/rapport_de_louis_gallois_sur_la_competitivite_0.pdf.

Internationaler Währungsfonds (2012a), *France: 2012 Article IV Consultation – Concluding Statement*, 29. Oktober, online verfügbar unter: <http://www.imf.org/external/np/ms/2012/102912.htm>.

Internationaler Währungsfonds (2012b), *France: Selected Issues*, 6. Dezember, online verfügbar unter: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1303.pdf>.

Schwarzer, D. und C. Jung (2012), »Der Preis der hohen Zinsen. Die hohen Refinanzierungskosten einiger Euro-Staaten belasten weit mehr als nur die Staatshaushalte«, SWP-Aktuell 2012/A 67, November, online verfügbar unter: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A67_jung_swd.pdf.

Uterwedde, H. (2013), »Deutsch-französische Wirtschaftsbeziehungen: Partner und Konkurrenten«, Januar, Online-Dossier Frankreich, Bundeszentrale für politische Bildung, online verfügbar unter: <http://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152436/wirtschaftsbeziehungen>.